



JURNAL FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK

POLISTAAT

**MENCARI KAUM DEMOKRAT SEJATI DI TENGAH MATINYA RETORIKA DALAM
PROSES DEMOKRASI DI INDONESIA**
Aswan Haryadi

SAATNYA PUNYA PRESIDEN TERUJI HARAPAN RAKYAT
Anton Minardi

MEMASUKI ASEAN 2015: INDONESIA BUTUH KESIAPAN YANG SANGAT EKSTRA
Iwan Gunawan

INDONESIA MENATAP ASEAN COMMUNITY 2015
Ade Priangani

**LEARNING THE NON-INTERFERENCE OF ASEAN COUNTRIES COOPERATION THROUGH
THE HUMAN RIGHT AND DEMOCRACY MECHANISM**
Gilang Ramandha Putra

IMBAS KRISIS EKONOMI GLOBAL TERHADAP EMPAT PEMERINTAHAN DI EROPA
Kunkurat

**KUBA: NEGERI KOMUNIS YANG MASIH TETAP BERTAHAN DI TENGAH DESAKAN
GLOBALISASI**
Iwan Buntaran Irawan

BARACK OBAMA DAN AGENDA PERANG MELAWAN TERORISME
Bulbul Abdurahman

PERKEMBANGAN DEMOKRASI DI MALAYSIA
Alif Oktavian

KONFLIK PERBATASAN ANTARA THAILAND DAN KAMBOJA
M. Budiana

POLITIK PENDIDIKAN PASCA REFORMASI
Arifin

**REFORMASI APARATUS PEMERINTAHAN LOKAL MENUJU GOOD GOVERNANCE
DALAM PERSPEKTIF STRATEGI BUDAYA**
Achdiat

**RATIFIKASI CITES ,(Convention of International Trade in Endagered Species of Wild
Flora and Fauna) DALAM UPAYA MENEKAN PERDAGANGAN
ILEGAL SATWA LANGKA DI INDONESIA**
Agus Herlambang

REFORMASI APARATUS PEMERINTAHAN LOKAL MENUJU *GOOD GOVERNANCE* DALAM PERSPEKTIF STRATEGI BUDAYA

Achdiat

(Program studi ilmu administrasi Negara, Jl. Lengkong Besar 68 Bandung)

Abstrak

Reformasi aparatus pemerintahan lokal merupakan kata kunci penting, dalam proses penyehatan dari gambaran kondisi patologi birokrasi yang cenderung "parkinson, tambun, arogan". Strategi budaya merupakan reorientasi, revitalisasi, dan transformasi nilai-nilai budaya lokal dan nasional, serta nilai-nilai agama ke dalam tubuh birokrasi, sebagai strategi reformasi aparatus pemerintahan lokal menuju "Good Governance dan Good Government".

Kata kunci : Reformasi, Good Governance, dan Strategi Budaya.

A. Pendahuluan

Aparatur Pemerintahan Daerah, merupakan salah satu faktor yang determinan untuk menentukan suatu daerah mampu atau tidak mampu dalam menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri dengan baik. Oleh karena itu, berhasil atau tidaknya pelaksanaan Otonomi Daerah, sangat tergantung pada potensi manusia sebagai sumber daya pelaksana pemerintahan lokal, dalam menyelenggarakan kewajiban dan kewenangannya, serta dalam memberikan pelayanan primanya pada masyarakat yang dekat, cepat, tepat, cermat, serta murah, dan ramah.

Penataan ulang (reformasi) aparatus pemerintahan lokal merupakan kata kunci penting, dalam proses penyehatan dari gambaran kondisi patologi birokrasi yang cenderung "parkinson, tambun, arogan", sehingga ke depan dapat memberi peran

kontributif, untuk mampu mendongkrak potensi manusia sebagai sumber daya pelaksana dalam menerima dan melaksanakan desentralisasi, sesuai kondisi, potensi dan kebutuhan daerah secara amanah dalam konteks penyelenggaraan otonomi daerah.

Penataan ulang Aparatus Pemerintahan Lokal sebagai *focus of interest* dalam kajian ini, perlu dirancang dan dilaksanakan, dengan harapan agar tercipta proses transformasi aparatus pemerintah dan birokrasi daerah yang kondusif, dengan menampilkan kinerja yang lebih mengarah pada model "*Merit System*" (kecakapan dan prestasi), bukan pada "*Patronage System*" : '*Spoil System* dan *Nepotism*' (hubungan pribadi dan kerabat).

Penulis dalam kajian ini, mencoba untuk menyoroti masalah yang berkaitan dengan kinerja pegawai negeri sipil (PNS) di lingkungan Pemerintah Kota Bandung.

Menurut pernyataan Sekretaris Daerah Kota Bandung, Edi Siswadi mengaku kecewa atas kinerja yang ditunjukkan para pegawainya, selama ini tingkat kehadiran PNS Pemerintah Kota Bandung masih sangat rendah, di bawah 50 %.

Berdasarkan absensi sidik jari pada mesin *handkey* bulan April tingkat kehadiran PNS Pemerintah Kota Bandung hanya 47,95 %. Tingkat kehadiran terendah terjadi di kalangan PNS Badan Pengawasan Daerah (Bawasda) yang hanya 17,17 %. Sedangkan tingkat kehadiran tertinggi pada Bagian Ekonomi sebesar 67,62 %, diikuti Kantor Penelitian dan Pengembangan (Litbang) 65,48 %.

Selanjutnya, PNS yang paling sering datang terlambat ada di Bagian Keuangan, tercatat 985 kali keterlambatan dari 102 PNS. Meski, telah tercatat paling sering terlambat, bahkan PNS di Bagian Keuangan ini justru tercatat pula sebagai pegawai yang paling sering pulang cepat, sebelum jam kerja berakhir, dengan catatan 621 kali.

Kekecewaan ini cukup beralasan dan mendasar, apalagi tingkat kehadiran terendah ditunjukkan oleh Badan Pengawasan Daerah, yang seharusnya, tugasnya itu bukan saja hanya mengawasi kinerja dan pelaksanaan program para PNS, tetapi juga harus memberikan keteladanan dan contoh yang baik kepada para PNS lainnya di lingkungan Pemerintah Kota Bandung.

Melihat kenyataan seperti ini, bagaimana aparatus pemerintah dan birokrasi pemerintahan daerah Kota Bandung dapat memberikan pelayanan publik secara prima, terhadap kepentingan masyarakat, jika kehadirannya saja sudah rendah, apalagi tanggungjawab terhadap tugas yang diembannya mengindikasikan kurang bisa diharapkan dan meragukan.

Oleh karena itu, untuk memperbaiki kondisi tersebut di atas, Edi Siswadi telah meminta kepada Asisten III Kota Bandung, untuk melakukan evaluasi terhadap absensi para PNS Pemerintah Kota Bandung. Hasilnya, nanti akan diumumkan satuan kerja perangkat daerah (SKPD) yang kinerjanya rendah. Selain itu juga, akan diumumkan PNS yang paling malas.

Sehingga, ke depan akan diberlakukan model *reward and punishment* kepada jajaran PNS dilingkungan Pemerintah Daerah Kota Bandung. Bagi para PNS yang telah menunjukkan kinerjanya dengan baik akan diberikan *reward*, dan sanksi (*punishment*) bagi para PNS yang tidak dapat memberikan tampilan kinerjanya dengan baik (*prima*). (Tajuk Galamedia 2008).

Di samping, model *reward and punishment* seperti tersebut di atas, penulis menganggap bahwa diperlukan juga upaya melalui perancangan dan pelaksanaan penataan ulang (reformasi) aparatus dan birokrasi pemerintahan di lingkungan pemerintahan daerah (Kabupaten / Kota) seperti halnya juga di Pemerintah Kota Bandung, agar mampu menunjukkan kinerjanya dan memberikan pelayanan yang terbaik bagi masyarakat.

Keniscayaannya, dari pemikiran tersebut, adalah dapat melahirkan tatanan aparatus pemerintah daerah dalam posisi yang sesuai dengan kompetensi dan kapasitasnya, atau istilah lainnya "*The right man on the right place, the right man in the right job*", dalam rangka mewujudkan tampilan birokrasi pemerintahan daerah yang representatif dan akuntabel.

B. Konstruksi teoritik

Tulisan ini, berlandaskan pada konsepsi budaya organisasi yang telah dihasilkan oleh para ahli untuk mencermati permasalahan seperti yang telah diuraikan di atas. Oleh karena itu, dalam menyusun konstruksi berpikir penulis merujuk pada pemikiran Gibson (1996) dengan pernyataannya bahwa dalam memahami budaya organisasi segala sesuatunya sama dengan kultur masyarakat, oleh karena itu, kultur suatu Negara berbeda dengan kultur Negara lainnya. Selanjutnya dinyatakan pula bahwa unsur-unsur kultur organisasi mengandung bauran nilai-nilai, kepercayaan, asumsi, persepsi, norma, kekhasan dan pola perilaku.

Ibrahim (2008) merumuskan budaya organisasi sebagai sebuah pola dari asumsi-asumsi dasar yang diajarkan kepada anggotanya termasuk anggota baru sebagai dasar cara berpersepsi yang benar, berpikir,

dan bertindak dalam keseharian mereka. Beberapa ciri utama dari budaya organisasi dapat diamati pada aturan-aturan berperilaku, norma-norma, nilai-nilai dominan, filosofi, aturan-aturan, dan iklim organisasi. Meskipun setiap anggota dalam organisasi akan berbagi dalam budaya organisasi, tetapi tidak semuanya dengan derajat yang sama.

Pandangan mengenai nilai-nilai dominan dalam konsep budaya organisasi menurut Ibrahim (2008) : Sejumlah nilai-nilai utama yang dianggap organisasi penting dan mengharapkan warga organisasi berbagi didalamnya (mengamalkan secara bersama-sama). Contoh yang paling umum ialah produk yang berkualitas, rendahnya tingkat mangkir kerja, dan efisiensi yang tinggi (dalam organisasi publik misalnya, nilai utamanya adalah efektivitas berupa pelayanan publik yang prima).

Dengan demikian, membangun budaya organisasi pemerintah daerah menjadi faktor yang determinatif, terhadap upaya untuk mendongkrak kinerja pegawai kearah efektivitas pelayanan publik yang prima, sebagai bagian dari nilai-nilai organisasi yang dianggap penting. Oleh karena itu, untuk membangun budaya organisasi menuju ke arah perilaku organisasi yang kondusif terhadap efektivitas pelayanan prima, diperlukan upaya untuk melakukan reformasi aparatus pemerintahan lokal (daerah).

Rancang bangun reformasi aparatus pemerintahan lokal dapat dilakukan melalui strategi budaya, sebagai salah satu elemen dari kajian budaya organisasi. Osborne dan Plastrik (1996) mengatakan bahwa strategi budaya, yaitu adanya upaya reorientasi perilaku serta budaya aparatus dan birokrasi yang lebih terbuka, dan mampu merevitalisasi dan mengadopsi nilai-nilai budaya (baik nilai budaya lama maupun baru), yang lebih menyentuh nilai-nilai keadilan dan hati nurani.

Strategi budaya sebagaimana diungkapkan dalam pengertian di atas, sesungguhnya dalam konteks ke Indonesiaan, maupun dalam konteks lokal, tak terkecualipun pada Pemerintah Kota Bandung sangatlah tepat, di mana harus

dipahami bahwa nilai budaya (baik nilai budaya lama maupun baru), dipadukan dengan nilai agama dapat membentuk moral dan perilaku aparatus pemerintah termasuk juga birokrasi pemerintahan.

Konsepsi di atas, mengandung arti bahwa upaya untuk melakukan reorientasi perilaku melalui transformasi nilai-nilai budaya dan nilai-nilai agama ke dalam perilaku aparat dan birokrasi harus secara nyata, bukan sekedar "*retorika artifisial*", ataupun *verbalisme* yang bersifat *lips servis*, dan juga tidak hanya menjadi zargon-zargon yang bernuansa politis semata.

Reorientasi, revitalisasi, dan transformasi nilai-nilai budaya baik lokal dan nasional, serta nilai-nilai agama ke dalam tubuh aparatus pemerintah dan birokrasi, sehingga mampu beradaptasi dengan kondisi perkembangan lingkungan, merupakan strategi reformasi (penataan ulang) aparatus pemerintahan lokal dalam rangka menuju "*Good Governance dan Good Government* " yang didambakan masyarakat.

Petunjuk-petunjuk bagi perubahan dalam konteks budaya organisasi, sebagai strategi budaya dalam rangka reformasi aparatus pemerintahan lokal, Ibrahim (2008) menyatakan : dengan segala kendalanya dan resistensi terhadap perubahan-perubahan budaya organisasi dapat dikelola dan berubah dari waktu ke waktu. Beberapa pedoman dan petunjuk sederhana yang dapat membantu upaya mengubah budaya organisasi sesuai dengan perkembangan yang dihadapi, antara lain :

1. Penilaian terhadap budaya organisasi yang ada sekarang (apakah kondisinya memang sudah "ketinggalan zaman" sesuai gradasinya);
2. Tentukan tujuan/sasaran yang realistis yang akan berpengaruh pada lapisan bawah organisasi;
3. Rekrut orang luar yang berpengalaman, sehingga dapat berinteraksi secara baik dengan anggota organisasi;
4. Buatlah perubahan berawal dari atas (*top down*), dengan demikian "pesan perubahan" secara konsisten akan diteruskan dari seluruh anggota tim manajemen;

5. Semua karyawan berpartisipasi dalam proses perubahan budaya organisasi, terlebih lagi ketika membuat perubahan-perubahan yang menyangkut aturan dan proses-proses;
6. Singkirkan semua penghalang yang menyebabkan anggota masih terjebak dengan budaya organisasi sebelumnya;
7. Jika menemukan masalah dan menemukan orang-orang yang enggan berubah, tangani mereka ini dengan segera, agar tidak menular kepada yang lain;
8. Bergerak cepat dan secara desisif ciptakan momentum dan waspadai dengan baik resistensi terhadap budaya organisasi baru;
9. Lanjutkan terus dengan konsisten, sampai budaya organisasi baru solid.

C. Pembahasan

1. Kebijakan Penataan Pemerintahan Daerah

Semangat Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, adalah "demokrasi, keadilan, dan pemerataan", sebagaimana tersirat dalam penjelasannya : "penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan memperhatikan aspek demokratisasi, keadilan, dan pemerataan serta potensi dan keanekaragaman daerah". Kendati ketiga kata itu memiliki perbedaan makna dan penafsiran, akan tetapi semuanya bermuara pada satu kata yaitu demokratisasi. Dengan demikian, proses otonomi daerah sesungguhnya bermuara pada proses transformasi menuju satu pemerintahan yang demokratis.

Pemerintahan demokratis menurut Kahya (2002) adalah pemerintahan yang memandang rakyat dengan kesetaraan yang sama. Dengan demikian, pemerintahan yang demokratis adalah pemerintahan dari rakyat oleh rakyat dan untuk rakyat. Hal ini mengandung makna bahwa setiap kebijakan yang akan diambil, harus selalu dirumuskan melalui serangkaian diskusi dan musyawarah yang melibatkan seluruh masyarakat, melalui sistem yang berlaku dan disetujui oleh rakyat, melalui perwakilan.

Kebijakan penataan ulang / reformasi aparatus pemerintahan lokal, dalam rangka

pelaksanaan otonomi daerah yang lebih aspiratif, responsif dan proaktif perlu dilakukan terhadap semua komponen pemerintahan di daerah, seperti apa kata Osborne dan Gaebler (1995) : Mentransformasi semangat wirausaha ke dalam sektor publik telah memberikan resep bagi langkah penyiapan komponen birokrasi.

Penekanannya, melalui sepuluh prinsip fundamental birokrasi dimasa depan, dan prinsip-prinsip ini dianggap sebagai paradigma baru. Sehingga banyak dikutip dan dijadikan rujukan bagi kajian birokrasi hampir disemua negara, adapun prinsip-prinsip fundamental birokrasi di masa depan itu, selanjutnya diuraikan oleh Mustopadidjaja (2000), diantaranya :

- a. "*Catholic Government : Steering rather than rowing*". Aparatus dan birokrasi berperan sebagai katalisator, yang tidak selalu harus melaksanakan sendiri pembangunan, tetapi cukup dengan mengendalikan sumber-sumber yang ada di masyarakat. Dengan demikian, aparatus dan birokrasi mesti lebih mampu untuk mengoptimalkan penggunaan dana dan sumber daya lainnya, sesuai dengan kepentingan masyarakat.
- b. "*Community-Owned Government : Empower Communities to solve their own problems, rather than merely deliver services*". Aparatur dan birokrasi harus memberdayakan masyarakat dalam memberikan pelayanannya. Organisasi-organisasi kemasyarakatan seperti koperasi, LSM (NGO), dan organisasi kemasyarakatan lainnya perlu diajak untuk memecahkan masalah yang ada, seperti masalah keamanan dan ketertiban, kebersihan, lingkungan, kebutuhan sekolah, pemukiman murah, dan masalah lainnya.
- c. "*Competitive Government : Promote and encourage competition, rather than monopolies*". Aparatur pemerintah dan birokrasi harus dapat menciptakan persaingan dalam setiap pelayanan. Dengan adanya persingan maka sektor usaha/swasta dan birokrasi pemerintah bersaing, sehingga dampaknya dapat menumbuhkan kinerja pegawai kearah

yang lebih profesional dan efisien dalam melayani pelanggan/masyarakat.

- d. *"Mission Driven Government" : Be driven by mission, rather than rules*". Aparatur dan birokrasi harus melakukan aktivitas yang menekankan kepada pencapaian apa yang merupakan "misinya" daripada menekankan pada peraturan-peraturan. Setiap organisasi diberi kelonggaran untuk menghasilkan sesuatu sesuai dengan misinya.
- e. *"Result-Oriented Government : Result oriented by funding outcomes rather than inputs"*. Aparatur dan birokrasi hendaknya berorientasi kepada kinerjanya yang baik. Dengan demikian, instansi yang kinerjanya baik semestinya diberi kesempatan yang lebih besar, dibandingkan dengan instansi yang berkinerja rendah.
- f. *"Customer-Driven Government : Meet the needs of the customer rather than the bureaucracy"*. Aparatur dan birokrasi harus mengutamakan pemenuhan kebutuhan masyarakat, bukan kebutuhan dirinya sendiri.
- g. *"Enterprising Government : Concentrate on earning money rather than just spending it"*. Aparatur dan birokrasi harus memiliki aparat yang mengetahui cara yang tepat dalam menghasilkan uang untuk organisasinya, di samping pandai menghemat biaya. Dengan demikian para pegawai akan dapat menyesuaikan dan terbiasa hidup secara hemat.
- h. *"Anticipatory Government : Invest in preventing problems rather than curing crises"*. Aparatur dan birokrasi yang antisipatif. Lebih baik mencegah daripada menanggulangi. Lebih baik mencegah terjadinya kebakaran daripada memadamkan kebakaran. Lebih baik mencegah epidemi daripada mengobati penyakit. Dengan demikian akan terjadi *"mental switch"* dalam aparat di daerah.
- i. *"Decentralized Government : Decentralized authority rather than build hierarchy"*. Diperlukan desentralisasi dalam pengelolaan pemerintahan, dari berorientasi hirarki menjadi partisipatif dengan pengembangan kerjasama tim. Dengan demikian, organisasi bawahan

akan leluasa untuk berkreasi dan mengambil inisiatif yang diperlukan.

- j. *"Market-Oriented Government : Solve problem by influencing market forces rather than by treating public programs"*. Aparatur dan birokrasi harus memperhatikan kekuatan pasar. Pasokan didasarkan pada kebutuhan atau permintaan pasar dan bukan sebaliknya. Untuk itu, kebijakan harus berdasarkan pada kebutuhan pasar.

Mustopadidjaja (2000), selanjutnya mengatakan bahwa dalam rangka menjawab kebutuhan transformasi perilaku aparatus dan birokrasi di daerah, prinsip-prinsip fundamental tersebut di atas masih sangat relevan. Adapun dari prinsip-prinsip fundamental tersebut, sebenarnya ada tiga konsep utama yang sangat mungkin untuk diadopsi dan dikembangkan di Indonesia, agar proses transformasi aparatur dan birokrasi daerah, kinerjanya semakin menuju kepada *merit system*, birokrasi pemerintahan daerah yang *representative* dan *accountable*.

Pertama, prinsip otonomi, yaitu di mana setiap unit atau lembaga birokrasi termasuk jajaran pejabat dan staf mereka mempunyai kewenangan yang penuh untuk mengembangkan dirinya melalui pengambilan keputusan yang menyangkut kepentingan wilayah kewenangan dan bidang tugasnya. Dengan otonomi manajemen seperti itu, diharapkan lembaga birokrasi akan semakin mudah untuk melaksanakan proses pengambilan keputusan serta lebih mudah juga untuk melakukan pertanggungjawaban kebijakan.

Kedua, prinsip kemampuan mengelola resiko, artinya bagaimana birokrasi di masa mendatang mampu mengambil pilihan-pilihan resiko yang dihadapinya, berdasarkan kalkulasi yang matang, yang kesemuanya harus didasarkan pada kepentingan masyarakat yang dilayaninya. Untuk itu, penempatan di dalam jabatan dan perekrutan pegawai harus didasarkan pada kemampuan profesional, bukan karena adanya *nepotisme* atau *spoils system*, apalagi hanya didasarkan pada senioritas belaka.

Ketiga, prinsip orientasi kepada kebutuhan pemakai / pelanggan, agar masyarakat sebagai pemakai / pelanggan jasa birokrasi mendapat kepuasan atas pelayanan birokrasi. Sehingga implementasi aparatus daerah sebagai abdi masyarakat benar-benar terjadi, bukan justru sebaliknya.

2. Strategi Reformasi Aparatus Pemerintahan Lokal.

Berkaitan dengan pemikiran teoritik mengenai strategi penataan aparatus pemerintahan lokal, penulis merujuk pada pendapat Osborne dan Plastrik (1996) yang mengemukakan lima strategi untuk pengembangan konsep *reinventing government*, yang dikenal dengan *The Five C's*. Kelima strategi tersebut dikembangkan dan diuraikan oleh Mustopadidjaja (2000), sebagai berikut :

1. Strategi inti (*core strategy*), yaitu strategi perumusan kembali tujuan-tujuan penyelenggaraan pemerintah, termasuk otonomi daerah, melalui penetapan visi, misi, tujuan dan sasaran, arah kebijakan, serta peran-peran kelembagaan serta individu aparatur penyelenggaraan pemerintahan.
2. Strategi konsekuensi (*consequence strategy*), dalam hal ini perlu dirumuskan dan ditata kembali pola-pola insentif kelembagaan maupun individual, baik melalui pendekatan manajemen kompetitif, manajemen bisnis (korporatisasi dan privatisasi) atau manajemen kinerja (*performance management*).
3. Strategi pemakai jasa (*customer strategy*), aparatur birokrasi dalam hal ini perlu melakukan reorientasi dari kepentingan politik pemerintahan, serta orientasi pada kepentingan kelembagaannya, ke arah kepentingan-kepentingan pemenuhan kebutuhan berdasarkan pilihan-pilihan masyarakat (pemakai jasa publik), peningkatan kualitas layanan, serta kompetisi pasar yang sehat.
4. Strategi pengendalian (*control strategy*), yaitu adanya perumusan kembali dalam upaya pengendalian organisasi mulai dari :

- a. Pengendalian strategis yang merupakan proses perumusan dan penetapan sasaran organisasi;
 - b. pengendalian manajemen, yang merupakan pengendalian dalam menjaga agar pelaksanaan tugas (*actuating*) sesuai dengan strategi yang telah ditetapkan;
 - c. pengendalian tugas sebagai pengendalian yang sifatnya pelaksanaan (operasional). Ketiga pengendalian ini dapat dikembangkan melalui pengembangan struktur organisasi kelembagaan yang bertumpu pada kekuatan aparatur seperti gugus kendali mutu (*Total Quality Control*).
5. Strategi budaya / kultur (*culture strategy*), sebagai upaya reorientasi perilaku serta budaya aparatus dan birokrasi yang lebih terbuka, dan mampu merevitalisasi dan mengadopsi nilai-nilai budaya (baik nilai budaya lama maupun baru), yang lebih menyentuh nilai-nilai keadilan dan hati nurani. Sesungguhnya strategi kelima ini, untuk konteks ketimuran sangatlah tepat, di mana kita dapat pahami bersama bahwa nilai agama tidak menjadi sesuatu yang terpisah dalam sistem pemerintahan Indonesia. Namun barangkali, kalau dianggap penting dari strategi ini adalah melakukan transformasi nilai-nilai agama dalam perilaku aparat dan birokrasi di Indonesia secara lebih nyata.

Seiring dengan strategi tersebut di atas, dalam era *New Public Management* (NPM), Tjokrowinoto (2004) memberikan penjelasan bahwa birokrasi yang baik mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

1. Berorientasi ke konsumen atau pengguna jasa;
2. Desentralisasi manajemen personal dan sumber daya;
3. Fleksibel dalam manajemen keuangan;
4. Performance terukur, perbandingan biaya dan prestasi dihitung;
5. Investasi pada pengembangan kualitas personel dan teknologi;
6. Tanggap terhadap kompetisi pasar.

Dengan perumpamaan lain, birokrasi yang baik haruslah dikelola sebagaimana mengelola perusahaan swasta. Mekanisme dan prosedur yang diterapkan untuk mengatur dirinya maupun untuk lingkungannya sesuai dengan mekanisme pasar. *New Public management*, mencoba menggabungkan ide-ide manajemen sektor publik dengan sektor privat. Penggabungan tersebut, untuk memperjelas tujuan dan menjamin, bahwa birokrasi lebih memperhatikan dalam memberikan pelayanan dengan mengutamakan kepuasan pengguna jasa.

Menurut Mustopadidjaja (2000), agar lembaga pemerintahan di daerah mampu melaksanakan fungsi pemerintahan yang baik (*good governance*), perlu diciptakan suatu sistem birokrasi yang mempunyai ciri-ciri sebagai berikut :

1. Memiliki struktur yang sederhana, dengan sumber daya manusia yang memiliki kompetensi melaksanakan tugas-tugas pemerintahan (pengembangan kebijakan dan pelayanan) secara arief, efisien, dan efektif;
2. Mengembangkan hubungan kemitraan (*partnership*) antara pemerintah dengan setiap unsur dalam masyarakat yang bersangkutan (tidak sekedar kemitraan internal di antara sesama jajaran instansi pemerintah saja);
3. Memahami dan komit akan manfaat dan arti pentingnya tanggungjawab bersama dan kerjasama dalam suatu keterpaduan serta sinergisme dalam mencapai tujuan;
4. Adanya dukungan dan sistem imbalan yang memadai untuk mendorong terciptanya motivasi, kemampuan dan keberanian menanggung resiko (*risk taking*), berinisiatif, partisipatif, yang telah diperhitungkan secara realistis dan rasional;
5. Adanya kepatuhan dan ketaatan terhadap nilai-nilai etika dan moralitas yang diakui dan dijunjung tinggi secara bersama-sama dengan masyarakat yang dilayani;
6. Adanya pelayanan administrasi publik yang berorientasi kepada masyarakat yang dilayani (*client centered*); inklusif (mencerminkan layanan yang mencakup secara merata seluruh masyarakat

bangsa yang bersangkutan, tanpa adanya pengecualian); administrasi pelayanan publik yang mudah dijangkau (*accessible*) masyarakat dan bersifat bersahabat (*user friendly*); berasaskan pemerataan yang berkeadilan (*equitable*) dalam setiap tindakan dan layanan yang diberikan kepada masyarakat; mencerminkan wajah pemerintah yang sebenarnya (tidak bermuka dua) atau tidak menerapkan standar ganda (*double standards*) dalam menentukan kebijakan dan memberikan layanan terhadap masyarakat; berfokus pada kepentingan masyarakat dan bukannya kepentingan internal organisasi pemerintah (*outwardly focused*); bersikap profesional; dan bersikap tidak memihak (*non-partisan*). (*Institute On Governance, 1996*).

D. Kesimpulan

Jadi, dipandang dari keseluruhan konteks reformasi (aparatus dan birokrasi) administrasi pemerintahan negara di Indonesia tak terkecuali pemerintahan lokal, semestinya menekankan pada komitmen terhadap kompetensi kebijakan pelayanan publik yang efisien, transparan dan akuntabel.

Pelayanan, berarti semangat pengabdian pada masyarakat dan kesetiaan pada kewajiban (tugas), yang dimanifestasikan dalam perilaku "melayani, bukan untuk dilayani", "mendorong, bukan menghambat", "mempermudah, bukan mempersulit", "sederhana, bukan jelimet", "terbuka untuk setiap orang, bukan hanya untuk segelintir orang, "bagi kepentingan umum, bukan bagi kepentingan yang khusus".

Dengan demikian, aparatur pemerintahan daerah (lokal), seyogyanya harus merubah orientasinya dari format "penguasa dan abdi negara", menjadi "pelayan publik atau abdi masyarakat" yang berjiwa jujur, adil, dan demokratis. Makna administrasi publik sebagai wahana penyelenggaraan pemerintahan negara, yang esensinya "melayani publik", harus benar-benar dihayati para penyelenggara pemerintahan negara, dari pusat sampai kedaerah-daerah.

Daftar Pustaka

- Gibson, James L. *et.all*. 1996. Organisasi : Perilaku - Struktur - Proses. Terjemahan Nunuk Ardiani. Jakarta : Bina Aksara.
- Ibrahim. H. Amin. 2008. Perilaku Organisasi. Bandung : Pascasarjana Universitas Padjadjaran.
- Kahya, Eyo. 2002. Pasang Surut Otonomi dan Dinamika Sistem Pemerintahan Daerah. Bandung : Unpas-Press.
- Mustopadidjaja, AR. 1999. Administrasi Negara, Demokrasi dan Masyarakat Madani. LAN RI.
- . 2000. Membentuk Pemerintahan Lokal yang Baik dalam Menyongsong Otonomi Daerah. Makalah.
- Osborne, David and Ted Gaebler. 1995. *Reinventing Government : How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*. Addison-Wesley Publishing Co.Inc. Messachusetts, USA.
- Osborne, David and Peter Plastrik. 1996. *Banishing Bureaucracy : The Five Strategis of Reinventing Government*. Addison-Wesley Publishing Co.Inc. Messachusetts, USA.
- Tjokrowinoto, Moeljarto, dkk. 2004. Birokrasi dalam Polemik. Editor : Saiful Arif. Yogyakarta : Pustaka Pelajar Bekerjasama dengan Pusat Studi Kewilayahan Universitas Muhammadiyah Malang.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Tajuk Galamedia. 2008. Apa Kabar PNS Kota Bandung ?.